

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีอัตราการเจริญเติบโตเร็วมาก เพราะเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญของภาคเหนือตามนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคของรัฐบาล บทบาทของศูนย์กลางการเจริญเติบโตที่สำคัญ คือด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการศึกษา เช่น ในปี 2538 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่ ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.26 การเติบโตดังกล่าวจะเกิดขึ้นกับกลุ่มสาขาสาธารณูปโภค การก่อสร้าง การพาณิชย์กรรม และการบริการ โดยเฉพาะในส่วนของ การก่อสร้างเพิ่มขึ้นจากปี 2537 ถึงร้อยละ 22.78 และในปี 2538 พบว่าอัตราการจ้างแรงงานในจังหวัดเป็นไปด้วยดี กล่าวคือมีจำนวนผู้มีงานทั้งสิ้นร้อยละ 54.25 ของผู้อยู่ในวัยแรงงาน ซึ่งแรงงานทั้งหมดเหล่านี้กระจายอยู่ในตลาดแรงงานต่างๆ ที่สำคัญในจังหวัด โดยเฉพาะภาคธุรกิจที่มีอัตราเติบโตในระดับสูง (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่, 2539)

นับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศถดถอยและตกต่ำไปมาก แตกต่างจากช่วงปี 2538 อย่างเห็นได้ชัด จังหวัดเชียงใหม่ก็ได้รับผลกระทบไม่น้อยเช่นกัน ภาคธุรกิจที่เคยเฟื่องฟูกลับสู่ภาวะถดถอย ดังรายงานของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ระบุว่า ในปี 2541 ภาวะเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่หดตัวลงจากปี 2540 สืบเนื่องมาจากปัญหาขาดสภาพคล่องจากวิกฤตสถาบันการเงิน กำลังซื้อของประชาชนที่ต่ำลงจากการว่างงาน การผลิตภาคต่างๆ อาทิ ภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และก่อสร้าง แม้ว่าจากรายงานดังกล่าวจะไม่มีตัวเลขอัตราการเจริญเติบโตแสดงให้เห็น แต่เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของจังหวัดหลายตัวที่แสดงให้เห็นว่าอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจในจังหวัดเชียงใหม่ในปี 2541 ลดลงเป็นอย่างมาก กล่าวคือ จำนวนเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ลดน้อยลง คือ สัดส่วนการให้กู้ยืมต่อเงินฝากจากร้อยละ 108.0 ในปี 2540 ลดลงเหลือร้อยละ 95.2 ในปี 2541 การลงทุนในกิจการที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุน จาก 1,604 ล้านบาท ในปี 2540 ลดลงเหลือ 290 ล้านบาท ในปี 2541 และในภาคแรงงานก็มีจำนวนที่ลดลงเช่นกัน แม้ว่าในจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีรายงานจำนวนที่ลดลง แต่ในภาพรวมของภาคเหนือ พบว่า การจ้างงานในภาคเอกชนลดลงร้อยละ 1.9 จึงทำให้การว่างงานเกิดขึ้นจำนวนถึง 2 เท่าตัว ในจำนวนนี้เป็น การเลิกจ้างงานในภาคก่อสร้าง และภาคอุตสาหกรรม รวมถึงร้อยละ 74.2 สาเหตุดังกล่าวพบว่า การลงทุนด้านการก่อสร้างในจังหวัดเชียงใหม่ในปี 2540 มีมูลค่าการลงทุนลดลงกว่าร้อยละ 50 ใน

ขณะที่การก่อสร้างภาครัฐบาลลดลงตามไปด้วยตามงบประมาณที่ต้องใช้แบบประหยัด (ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ, 2541)

การขบเซาะของภาครัฐกิจก่อสร้าง และภาครัฐกิจอุตสาหกรรมส่วนหนึ่งมีผลทำให้ อาชีพวิศวกร และสถาปนิก ได้รับผลกระทบไม่น้อยแม้ว่าจะไม่มีตัวเลขในจังหวัดเชียงใหม่ยืนยัน แต่จากภาพรวมของประเทศ การผลิตบัณฑิตทางด้านสถาปัตยกรรม/ผังเมืองของมหาวิทยาลัยต่างๆ ในช่วงหลายปีที่ผ่านมามีอัตราเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันมีสถาบันการศึกษาทั้งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จำนวน 16 สถาบัน ต่างก็ผลิตนักศึกษาหรือบัณฑิตสู่ตลาดแรงงานสถาปัตยกรรมเป็นจำนวนมาก เฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาสถาปัตยกรรมและผังเมืองในช่วงปี 2531-2534 มีอัตราเพิ่มขึ้นปีละ 14.80 ซึ่งถือว่าเป็นอัตราที่สูงในระดับต้นๆ ของสาขาวิชาที่มีบัณฑิตจบการศึกษามาก (อัญญา วัฒนานุกิจ และคณะ, 2532) นอกจากนี้ทบวงมหาวิทยาลัยได้ระบุถึงแนวโน้มความต้องการบัณฑิตในช่วงปี 2535-2549 ว่าสาขาวิชาสถาปัตยกรรมและการผังเมืองยังมีอยู่ในอัตราที่สูง แม้ว่ารายงานดังกล่าวจะมีได้ระบุจำนวนให้ชัดเจนแต่ผลการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่าการผลิตบัณฑิตในสาขาวิชาต่างๆ ของสถาบันการศึกษาในสาขาวิชานี้มีน้อยกว่าปริมาณความต้องการของตลาด (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2539) หากการผลิตบัณฑิตของสาขานี้ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศยังเป็นเช่นนี้ ต้องส่งผลให้ส่วนหนึ่งของบัณฑิตสาขานี้ไม่มีตลาดแรงงานรองรับได้ มีผลทำให้เป็นผู้ว่างงานในที่สุด

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาด้านการว่างงานของสถาปนิกได้เกิดขึ้นหลายลักษณะ ทั้งเป็นการช่วยเหลือด้วยตนเอง และขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล อาทิ ในปี 2540 สมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์ เห็นว่าการจ้างงานในวิชาชีพสถาปนิกลดลง มีการเลิกจ้างและปลดพนักงานรวมถึงการปิดกิจการในธุรกิจการให้บริการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมก่อสร้าง สถาปนิกจำนวนมากต้องว่างงานเป็นระยะเวลานานบางรายต้องไปประกอบอาชีพอื่นชั่วคราว หรือต้องไปเรียนต่อในสาขาต่างๆ เพื่อรอให้เศรษฐกิจฟื้นตัว จึงได้จัดทำโครงการแก้ไขปัญหาวิชาชีพสถาปนิกไทยโดยจัดตั้งหน่วยงานโดยสมาคมฯ รับผิดชอบการรวบรวมข้อมูล คือ ด้านสถาปนิกที่ว่างงานและด้านหน่วยงานที่มีความต้องการสถาปนิก โดยมีหน้าที่ในการประสานงานให้เกิดการจ้างงานเพื่อช่วยเหลือสถาปนิกที่ว่างงาน (จดหมายเหตุอาสา, ตุลาคม 2540) นอกจากนี้ สมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย (2542) ได้ทำบันทึกชี้แจงข้อเท็จจริง แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะวิกฤตเศรษฐกิจกับวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพสถาปัตยกรรม ซึ่งสรุปได้ว่า วิกฤติของประเทศที่ร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ครั้งนี้ ส่งผลกระทบต่อทุกระบบของประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ประกอบอาชีพทั่วไปจะได้รับผลกระทบทางอ้อม ในขณะที่ผู้ประกอบอาชีพวิศวกรรมและสถาปนิกจะได้รับผลกระทบโดยตรงมากที่สุดเพราะเป็นวิชาชีพหลักในระบบอุตสาหกรรมการก่อสร้าง

สร้างและในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นธุรกิจที่เสียหายมากที่สุดในปัจจุบัน แนวโน้มของการผลิตที่จะรองรับผู้ประกอบการอาชีพวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมนั้นก็ลดน้อยลงอีกด้วย เช่น งบประมาณปี 2542 ของภาครัฐมีการตัดลดและชะลอโครงการก่อสร้างฯ ลงเกือบทั้งหมด สถานการณ์เช่นนี้จะทำให้วิศวกรและสถาปนิกจำนวนมากต้องไม่มีงานทำ นอกจากนี้คำชี้แจงดังกล่าวได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อลดผลกระทบต่อผู้ประกอบการนี้แก่ทางราชการอีกด้วย

จากผลกระทบดังกล่าวแม้ว่าผู้วิจัยจะทราบว่าผู้ประกอบการอาชีพสถาปนิกในจังหวัดเชียงใหม่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤตินี้ไม่น้อยไปกว่าจังหวัดใหญ่อื่นๆ รวมทั้งกรุงเทพมหานคร ในฐานะที่ผู้วิจัยเป็นหนึ่งในผู้ประกอบการด้านสถาปัตยกรรม จึงต้องการศึกษาวิจัยเพื่อหาข้อเท็จจริงจากผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจที่มีต่อบริษัทเอกชน สำนักงานสถาปนิก สถาปนิกอิสระ และหน่วยงาน/ราชการ ด้านความต้องการแรงงาน การจ้างแรงงาน และนโยบายต่อบุคลากรด้านสาขาวิชาสถาปัตยกรรมอย่างไร โดยทำการศึกษาค้นคว้าด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกับหน่วยงานเอกชนและราชการที่เกี่ยวข้องดังกล่าวในจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการอาชีพด้านสถาปัตยกรรมโดยตรง ตลอดจนภาครัฐโดยเฉพาะสถาบันการศึกษาที่เป็นหน่วยผลิตบัณฑิตในสาขาวิชาชีพนี้ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้กำหนดหรือวางมาตรการแก้ไขเพื่อบรรเทาปัญหาให้สอดคล้องกับความเป็นจริงต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาถึงสาเหตุของการว่างงานของสถาปนิกของภาครัฐบาล ภาคธุรกิจเอกชน สำนักงานสถาปนิก และสถาปนิกอิสระ ในจังหวัดเชียงใหม่
- 2) เพื่อศึกษาถึงผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศที่มีต่อการจ้างงานสถาปนิกของภาครัฐบาล ภาคธุรกิจเอกชน สำนักงานสถาปนิก และสถาปนิกอิสระ ในจังหวัดเชียงใหม่

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทราบถึงสาเหตุ และผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ที่มีต่อการจ้างงานสถาปนิก
- 2) ทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหาสถานะการว่างงานของสถาปนิกในจังหวัดเชียงใหม่

1.4 ขอบเขตการศึกษา

- 1) ขอบเขตเนื้อหา จะทำการศึกษาภาวะการจ้างงานเฉพาะสถาปนิกที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี และมีวุฒิการศึกษาสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต (สท.บ.) หรือสูงกว่า เท่านั้น
- 2) การเก็บข้อมูลเพื่อทำการศึกษา จะเลือกเก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้ประกอบการ หรือส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีการจ้างงานสถาปนิก ประกอบด้วย บริษัทเอกชน สำนักงานสถาปนิก สถาปนิกอิสระ มหาวิทยาลัย สถาบันเทคโนโลยีราชการมงคล เป็นต้น

1.5 นิยามศัพท์

สถาปนิก หมายถึง บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต (สท.บ.) หรือสูงกว่า

ผู้ประกอบการ หรือสถานประกอบการ หมายถึง ธุรกิจภาคเอกชนที่มีการจ้างงานสถาปนิก ประกอบด้วย บริษัทเอกชน สำนักงานสถาปนิก

สถาปนิกอิสระ หมายถึง สถาปนิกที่รับจ้างงานโดยอิสระโดยไม่มีสังกัดกับสถานประกอบการใด หรือเป็นผู้รับงานต่อช่วงมาจากสถานประกอบการและได้รับค่าจ้างเฉพาะงาน

ปัจจัยที่มีผลต่อสภาวะการจ้างงาน หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวพันให้ผู้ประกอบการ หน่วยงานราชการ จ้างแรงงานสถาปนิก อาทิ นโยบายขององค์กร งบประมาณ ความต้องการแรงงาน ฯลฯ

ค่าบริการวิชาชีพ หมายถึง ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานของสถาปนิกจากงานออกแบบ โดยทั่วไป หรือการจัดทำผังแม่บท การให้คำปรึกษา การอำนวยความสะดวกก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งการคำนวณค่าบริการวิชาชีพนี้ต้องเป็นไปตามข้อบังคับสมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์ ว่าด้วยมาตรฐานการปฏิบัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2532

วิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม หมายถึง วิชาชีพสถาปัตยกรรมสาขาใด แขนงใด ขนาดใด หรือชนิดใดดังต่อไปนี้ เป็นวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม

- (1) งานออกแบบ หมายถึง การกำหนดรูปแบบสถาปัตยกรรมเพื่อใช้ในการก่อสร้าง
- (2) งานอำนวยความสะดวกก่อสร้าง หมายถึง การกำกับดูแลงานการก่อสร้างให้ดำเนินไปโดยถูกต้องตามรูปแบบและรายการสถาปัตยกรรม
- (3) งานให้คำปรึกษา หมายถึง การให้ข้อแนะนำที่เกี่ยวกับงานตาม (1) หรือ (2) งานตาม (1) ถึง (3) ต้องเป็นงานเกี่ยวกับอาคารถาวร ดังต่อไปนี้

- (ก) โรงงานอุตสาหกรรม
- (ข) ตึกแถวที่มีความสูงตั้งแต่สี่ชั้นหรือตั้งแต่สิบสองเมตรขึ้นไป
- (ค) อาคารสาธารณะหรืออาคารที่บุคคลจำนวนมากอาจเข้าอยู่หรือใช้สอยได้ เช่น โรงมหรสพ โรงพยาบาล โรงเรียน โรงแรม กัฏตาคาร หอประชุม หอสมุด อัฒจันทร์ ตลาด อาคารที่ทำการ หรืออาคารพาณิชย์
- (ง) อาคารที่แสดงออกซึ่งศิลปวัฒนธรรมแห่งชาติ เช่น วัฒนาอาราม หรือ ฌาปนสถาน
- (จ) อาคารที่พักอาศัยประเภทอาคารชุดหรือบ้านจัดสรร

ก.ส. หมายถึง คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม ตามพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2508¹ ดังนี้

“มาตรา 7 ให้มีกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม” เรียกว่า “ก.ส.” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจาก

- (1) วุฒิสถาปนิกในส่วนราชการกระทรวง ทบวง กรม ที่ใช้วิชาชีพสถาปัตยกรรม จำนวน 5 คน
 - (2) คุณวุฒิสถาปนิกในสถานศึกษาที่มีหลักสูตรการศึกษาวิชาชีพสถาปัตยกรรมชั้นปริญญา จำนวน 4 คน และ
 - (3) วุฒิสถาปนิกนอกจากบุคคลในส่วนราชการและสถานศึกษาดังกล่าวใน (1) และ (2) จำนวนหกคนให้ ก.ส. เลือกรวมกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธาน มีหน้าที่ช่วยประธานตามที่ประธานมอบหมายและเป็นผู้ทำการแทนประธานในเมื่อประธานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้
- กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ให้อยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจแต่งตั้งซ้ำอีกได้ไม่เกินกว่าสองครั้งติด ๆ กัน”

¹ พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2508 ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 ที่บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2543 เป็นต้นมา แต่ยังมีได้ออก กฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ดังนั้นจึงต้องนำบทเฉพาะกาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้มาบังคับใช้โดยอนุโลมจนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ เพื่อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ คำนิยามศัพท์ที่กล่าวถึงในบทนี้ผู้สนใจต้องทำการค้นคว้าเพิ่มเติมด้วย

คุณวุฒิในวิชาชีพสถาปัตยกรรม หมายถึง คุณวุฒิในวิชาชีพสถาปัตยกรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2508 ดังนี้

“มาตรา 19 ผู้ขอใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมต้องประกอบด้วยคุณวุฒิในวิชาชีพสถาปัตยกรรม ดังต่อไปนี้

(1) สำหรับภาคีสถาปนิก

(ก) มีปริญญาหรือเทียบเท่าจากสถานศึกษาที่ ก.ศ. รับรอง

(ข) มีอนุปริญญาหรือเทียบเท่าจากสถานศึกษาที่มีหลักสูตรไม่น้อยกว่าสามปี

ที่ ก.ศ. รับรอง และได้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่น้อยกว่าสองปี และสอบเทียบวิทยฐานะตามมาตรฐานความรู้ชั้นภาคีสถาปนิกที่ ก.ศ. จัดสอบได้ หรือ

(ค) มีประกาศนียบัตรหรือเทียบเท่าจากสถานศึกษาที่มีหลักสูตรไม่น้อยกว่าสามปีที่ ก.ศ. รับรอง และได้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ไม่น้อยกว่าสามปี และสอบเทียบวิทยฐานะตามมาตรฐานความรู้ชั้นภาคีสถาปนิกที่ ก.ศ. จัดสอบได้

(2) สำหรับสามัญสถาปนิก

(ก) เป็นภาคีสถาปนิกที่มีคุณวุฒิตาม (1)(ก) และได้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

(ข) เป็นภาคีสถาปนิกที่มีคุณวุฒิตาม (1)(ข) และได้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่น้อยกว่า 3 ปี หรือ

(ค) เป็นภาคีสถาปนิกที่มีคุณวุฒิตาม (1)(ค) และได้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่น้อยกว่าสามปี และสอบเทียบวิทยฐานะตามมาตรฐานความรู้ชั้นสามัญสถาปนิกที่ ก.ศ. จัดสอบได้

(3) สำหรับวุฒิสถาปนิก

เป็นสามัญสถาปนิกที่มีคุณสมบัติตาม (2)(ก) หรือ (2)(ข) และได้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่น้อยกว่าเจ็ดปี ซึ่ง ก.ศ. อาจทำการทดสอบความรู้ด้วยก็ได้”